

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-022/2002.

RECURRENTE: PARTIDO ALIANZA SOCIAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ.

SECRETARIO: JORGE IVÁN CASTILLO ESTRADA.

México, Distrito Federal, a treinta y uno de octubre de dos mil dos.

V I S T O S, para resolver, los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-022/2002**, interpuesto por el Partido Alianza Social, por conducto de Roberto Calderón Tinoco representante de ese partido político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, contra la resolución de nueve de agosto de dos mil dos, emitida por dicho Consejo, en la parte relativa a la determinación de las irregularidades encontradas en la revisión del informe anual de ingresos y gastos presentado por el aludido ente político, correspondiente al ejercicio de dos mil uno; y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO. En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, celebrada el nueve de agosto del año dos mil dos, se sometió a consideración de los miembros de ese cuerpo colegiado, el dictamen consolidado presentado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los

Partidos y Agrupaciones Políticas, respecto de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio del año dos mil uno, así como el proyecto de resolución del Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los citados informes.

En el punto resolutivo octavo de la resolución aprobada, se determinó imponer al Partido Alianza Social dieciocho sanciones, derivadas de las irregularidades encontradas en el informe presentado; identificadas con los incisos del a) al r) de dicho apartado.

SEGUNDO. Inconforme con tres de las sanciones que se impusieron en la citada resolución, el Partido Alianza Social, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso el presente recurso de apelación.

La autoridad responsable tramitó el medio de impugnación de referencia, y lo remitió a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conjuntamente con las constancias atinentes y el informe circunstanciado.

TERCERO. Por auto de cuatro de septiembre, el Magistrado Presidente turnó el expediente al magistrado Leonel Castillo González, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

CUARTO. Mediante proveído de treinta de octubre del año en curso, el magistrado ponente admitió a trámite el recurso de mérito y, una vez integrado el expediente, cerró la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación ejerce **jurisdicción** y la Sala Superior es **competente** para conocer del presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186 fracción III inciso a), y 189 fracción I incisos c) y d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el 42 y 44 apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación en contra de una resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual impuso diversas sanciones a un partido político.

SEGUNDO. Las consideraciones sustentatorias de la imposición de las tres sanciones impugnadas en esta apelación, son las siguientes:

“CONSIDERANDO

...

5. En este apartado se analizarán las irregularidades consignadas en el Dictamen Consolidado respecto de cada uno de los partidos políticos nacionales.

...

5.8

...

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

5. De la revisión a los estados de cuenta bancarios CBCEN se localizaron en dos cuentas bancarias depósitos por un importe de \$194,118.75, cuyo origen no fue identificado.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los 1.1, 5.1 y 19.3, del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Mediante oficio número STCFRPAP/347/02 de fecha 14 de junio de 2002, se le solicitó al Partido Alianza Social que

presentara las aclaraciones que procedieran, así como la documentación comprobatoria de 22 depósitos hechos a sus cuentas de cheques y que sumaban \$194,118.75, en virtud de que los estados de cuenta reflejaban dichos depósitos y, como consta en el Dictamen Consolidado, se advirtió que los registros contables carecían de sus respectivas fichas de depósito.

El partido contestó al señalamiento anterior, mediante escrito Número SNF 06-REV de fecha 28 de junio de 2002, manifestando lo que a la letra se transcribe:

“En la cuenta de acreedores diversos, Subcuenta “Depósitos no Identificados” se encuentran registrados depósitos que fueron detectados en la elaboración de las conciliaciones Bancarias; se trata de partidas de las cuales el partido desconoce su aplicación contable debido a que muchos corresponden a los reembolsos de los gastos a comprobar de nuestros activistas o personal que se encuentra en comisión política; dado que no contamos con las fichas originales y no podemos aplicar a la persona que corresponda porque no nos ha entregado la ficha original, anexamos a la presente la copia fotostática del acuse de recibo por el banco de la solicitud de copias de los depósitos”.

Como consta en el Dictamen Consolidado, la autoridad electoral no puede tener certeza del origen de los depósitos en comento y sólo cuenta con la respuesta del partido basada en su dicho. Si bien es cierto que dichos depósitos pueden corresponder a reembolsos de gastos por comprobar, lo cierto es que se debió llevar un estricto control para saber quién realizó las devoluciones de los recursos y así mantener una adecuada aplicación contable. De esta manera, al registrar dichos importes en la cuenta de Acreedores Diversos en la subcuenta “Depósitos no Identificados”, resulta que el partido acredita haber recibido un ingreso que no reportó en su Informe Anual. En consecuencia el partido incumplió los arts. 1.1, 5.1 y 19.3 del Reglamento citado.

El artículo 1.1 del reglamento es muy claro al establecer que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban los partidos políticos por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados **con la documentación correspondiente**. Por su parte, el artículo 5.1 prohíbe a los partidos políticos recibir aportaciones de personas no identificadas.

Tal es el caso, que el Partido Alianza Social recibió ingresos que no reportó en su Informe Anual y no pudo establecer fehacientemente su origen.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Este Consejo General califica la falta de grave, en la medida en que, con este tipo de faltas se impide a la autoridad electoral verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, pues la falta de presentación de la documentación comprobatoria de ingresos del partido político en cuentas

bancarias a su nombre, le impide tener certeza sobre el origen de sus recursos durante el ejercicio que se revisa.

Al respecto, se ha de tener en cuenta que la falta de presentación de la documentación solicitada obstaculiza, en términos generales, la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si existió o no un financiamiento ilícito del partido infractor.

Sin embargo, también se tiene en cuenta que las características de la irregularidad y la extraordinaria fragmentación de los depósitos hacen suponer que la infracción deriva de un error de administración y no de una intención dolosa de ocultar información.

Por otra parte, se estima necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer al Partido Alianza Social una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en la reducción del 2.27% por ciento de la ministración del Financiamiento Público que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente por dos meses.

...

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 15 lo siguiente:

15. Al verificar los formatos "REPAP" Reconocimientos en Efectivo por Actividades Políticas, utilizados en el Comité Ejecutivo Nacional y en los Comités Estatales, se observó que éstos no se apegaron al formato establecido en el Reglamento vigente, toda vez que no tienen impreso el nombre del Comité correspondiente (Comité Ejecutivo Nacional o Comité Estatal).

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 14.6 del Reglamento que establece los Lineamiento, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Mediante oficio No. STCFRPAP/462/02 de fecha 24 de junio de 2002, se solicitó al partido que presentara las aclaraciones que procedieran para explicar el porqué los formatos "REPAP" Reconocimientos en Efectivo por Actividades Políticas, utilizados en el Comité Ejecutivo Nacional y en los Comités Estatales, no se apegaban al formato establecido en el Reglamento vigente, según se hace constar en el cuerpo del

Dictamen Consolidado. Específicamente, los recibos no tienen impreso el nombre del Comité correspondiente (Comité Ejecutivo Nacional o Comité Estatal). Esa situación es violatoria del artículo 14.6 del citado Reglamento.

El partido contestó al señalamiento anterior mediante escrito No. SNF07-03-REV de fecha 8 de julio de 2002, manifestando lo que a la letra dice:

“Consideramos que sí nos apegamos a los lineamientos establecidos en el formato “H REPAP” (Del cual anexamos copia) manteniendo el control basado en el consecutivo de folios. Tal control es correcto que por ejemplo en el oficio 462/2 se detecta por sus auditores el registro de un folio de Baja California que corresponde a Chihuahua”.

Como consta en el Dictamen Consolidado, fue conveniente hacerle ver al Partido Alianza Social que, al no tener impreso el nombre del comité correspondiente, se podría generar un mal uso de los recibos “REPAP”, en virtud de que podría existir duplicidad en las numeraciones. Por otra parte, la respuesta del Partido no fue suficiente para subsanar la observación realizada, en virtud de que la falta de los datos señalados en la impresión de los recibos “REPAP”, implica un flagrante incumplimiento al artículo 14.6 del Reglamento de mérito.

El artículo 14.6 es prístino al establecer que los recibos **se imprimirán según el formato “REPAP”**. Además, la numeración de los folios deberá corresponder **a treinta y tres series distintas, una para los reconocimientos que otorgue el comité ejecutivo nacional u órgano equivalente del partido, que será “REPAP-(PARTIDO)-CEN-(NÚMERO)”**, y **una para los reconocimientos que otorguen los órganos del partido en cada entidad federativa, que será “REPAP-(PARTIDO)-(ESTADO)-(NÚMERO)”**.

El sentido de esta norma es justamente distinguir los recibos que emite cada una de las oficinas de los partidos en las entidades de la República.

Tal es el caso que el Partido Alianza Social no realizó la impresión de sus recibos “REPAP” conforme a la norma.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Este Consejo General califica la falta de grave, en la medida en que el partido político incumplió una obligación que le impone el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Se tiene en cuenta, además, que con este tipo de faltas se le impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, especialmente en los egresos que realiza el Partido a través de los recibos “REPAP”, en las diferentes entidades de la República. Ello dificulta conocer con claridad el uso de los recursos federales en las propias entidades, y muestra un serio desacato a una norma específica del Reglamento.

Adicionalmente, se estima que es necesario disuadir al partido de seguir cometiendo este tipo de faltas.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer al Partido Alianza Social una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en la reducción del 3.51% por ciento de la ministración del Financiamiento Público que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente por un mes.

...

m) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 25 lo siguiente:

25. El partido presentó documentación en el ejercicio del 2001, consistente en facturas que corresponden al año 2000, por un importe de \$2,888,107.90, el cual se integra de la siguiente forma:

COMITÉ	RUBRO	IMPORTE
Comité Ejecutivo Nacional	Servicios Personales	\$10,107.90
	Servicios Generales	2,878,000.00
Total		\$2,888,107.90

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 16.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Mediante oficio STCFRPAP/347/02 de fecha 14 de junio de 2002, se solicitó al partido político que presentara las aclaraciones correspondientes al hecho de presentar un conjunto de facturas fechadas en el año 2000 para acreditar gastos realizados en el 2001. Tal situación podía ser violatoria del artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del numeral 16.1 del Reglamento citado.

El partido dio respuesta al señalamiento mediante escrito Número SNF06-02REV de fecha 28 de junio de 2002, manifestando lo que a la letra dice:

“En la cuenta de Honorarios Profesionales se registraron los recibos de honorarios a personas físicas, a las cuales se les retuvo conforme a lo dispuesto en las disposiciones fiscales vigentes; y estas retenciones fueron enteradas en los pagos provisionales, cabe aclarar que a las personas que se les hizo

el pago no aceptaron cambiar la fecha de expedición de sus recibos, por lo cual se les solicitó que explicaran por escrito el motivo por el cual no pueden cambiar la fecha de expedición; adicionalmente le entregamos copia de la declaración informativa de los pagos y retenciones (formato 27)".

La respuesta del partido, como se hace constar en el Dictamen Consolidado, no satisfizo a la Comisión de Fiscalización, ya que la norma es clara al establecer que los gastos se deben reportar en el ejercicio que corresponde, según lo establece el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A mayor abundamiento, el artículo 16.1 del Reglamento de mérito reitera el contenido citado del Código Electoral, sin que se establezcan excepciones para el tipo de comprobación que se requirió al Partido.

Si bien el partido expresó una explicación razonable por la que presentó recibos de honorarios correspondientes a un ejercicio anterior, también es cierto que debió de tomar las precauciones debidas, pues en efecto, era muy probable que los destinatarios del pago no aceptaran modificar los recibos presentados.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Este Consejo General califica la falta como leve, pues la irregularidad proviene de errores de carácter fundamentalmente contable y organizativos por parte de los organismos responsables de las finanzas del partido.

Se estima necesario, sin embargo, disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas y fomentar el fortalecimiento de la estructura administrativa del partido.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer al Partido Alianza Social una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en la reducción del 5% por ciento de la ministración del Financiamiento Público que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente por 2 meses."

...

OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuesto en el considerando **5.8** de la presente Resolución, se imponen al **Partido Alianza Social** las siguientes sanciones:

...

b) La reducción del **2.27%** (dos punto veintisiete por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente durante **dos meses**.

...

d) La reducción del **3.51%** (tres punto cincuenta y un por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le

corresponde al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente durante **un mes**.

...

m) La reducción del **5.00%** (cinco por ciento) **de la ministración del Financiamiento Público** que le corresponda al partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente durante **dos meses.**”

TERCERO. El partido apelante expresa los siguientes agravios:

“**PRIMERO.-** Causa agravio al Instituto Político que represento el contenido de la resolución identificada como punto 5 de la parte de conclusiones del dictamen consolidado de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, presentado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, contenida en el punto ocho del Orden del Día de la sesión desahogada el día 9 de agosto del presente año 2002, a virtud de los siguientes razonamientos y consideraciones.

Visible a fojas 229 del referido dictamen se señala:

“De la revisión a los Estados de cuenta bancarios CBCEN se localizaron en dos cuentas bancarias depósitos por un importe de \$194,118.75 cuyo origen no fue identificado.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión un incumplimiento de lo establecido en los artículos 1.1, 5.1 y 19.3 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora aplicable a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para los efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”.

En tanto que en el inciso a) del resolutivo OCTAVO, visible a fojas 739 del tomo XI del referido dictamen, se impone al Instituto Político que represento una sanción que literalmente se transcribe:

“La reducción del 2.27% (dos punto veintisiete por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponde al partido por concepto de gasto ordinario permanente durante dos meses”.

Siendo que la cuantificación del referido porcentaje equivale a la cantidad de \$387,840.16.

Es el caso que la resolución emitida en tales términos causa agravio al Partido Alianza Social tomando en consideración que:

1. La autoridad obra con falta de fundamentación habida cuenta que el Reglamento aplicable no contiene disposición alguna respecto de las “Conciliaciones” contables y “asientos provisionales”; y en cambio, señala expresamente en el punto 24.3 del artículo 24 que: *“Los partidos políticos deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados”.*

2. Si bien es cierto el artículo 1.1 previene que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban los partidos políticos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, tal precepto reglamentario no implica que el registro de los asientos contables sea o pueda ser determinado desde el momento en que ingresan a bancos por la sola y sencilla razón de que el PARTIDO no conoce el origen de todos los ingresos sino hasta que se realiza el procedimiento de conciliación y cuenta con la documentación comprobatoria que acredita la procedencia de los mismos. Es decir, el Partido Político, como cualquier otra entidad obligada a llevar una contabilidad, sólo puede saber con **CERTEZA** la procedencia de los recursos que ingresan a sus cuentas de banco hasta que tiene a la vista las fichas de depósito, comprobantes de transferencias o documentos similares; pues sólo hasta ese momento puede tener por cierto quién o quiénes realizaron los depósitos y, a partir de tal hecho, inferir el concepto de los mismos.

El hecho de que el Instituto Federal Electoral sancione al partido por haber dejado en la Cuenta de Depósitos no Identificados determinados ingresos, carece de todo fundamento y es en franco desapego a los principios, reglas y criterios de la Contabilidad comúnmente admitidos nacional e internacionalmente, pues es de explorada experiencia contable que todo contador debe realizar "provisiones para conciliación", en tanto no tenga la certeza respecto de en qué asiento contable y bajo qué rubro debe clasificarle.

Tanto el Comité Internacional de Principios de Contabilidad (*Internacional Accounting Standards Comité*) como el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C., señalan que la confiabilidad de una contabilidad depende de la veracidad de los asientos y de ahí la necesidad de que existan asientos provisionales (provisión) en tanto no se pueda atribuir, con plena y absoluta certeza, el origen de los mismos.

Adicionalmente, es evidente, que no se trata de ingresos o asientos de origen ilegal ni de ingresos ocultados a la autoridad fiscalizadora pues, como en su oportunidad ella reconoció, los Depósitos no Identificados están plenamente registrados en la contabilidad estando sólo pendiente el atribuirlos a una determinada cuenta o subcuenta.

El Partido procedió a identificarlos como DEUDAS pues precisamente la provisión y la pulcritud contables indican que un contador debe presumir que todo dinero del que no conozca su origen se trata de un adeudo frente a un tercero, pues existe la posibilidad de pago de lo indebido. Dicho de otro modo, un contador debe asumir como recurso ajeno todo aquello que no pueda probar como propio, pues existe la eventualidad de que un tercero argumente enriquecimiento *ilegítimo* (no en cambio ilícito) y por tal motivo debe registrarlo como un PASIVO.

Si el partido hubiese reconocido como un ingreso y lo hubiese reportado sin tener el sustento documental abonándolo a una determinada cuenta o subcuenta, entonces hubiera infringido lo previsto por el artículo 1.1 del artículo primero del Reglamento

incurriendo en falsedad ante la autoridad fiscalizadora que evidentemente hubiese sancionado por falta de la "documentación correspondiente" y adicionalmente hubiese presumido, con razón, que se trataba de una conducta dolosa. Obviamente nuestro partido político nunca ha tenido la intención de falsear la información que debe presentar la autoridad fiscalizadora.

Se dice pues que la sanción impuesta es arbitraria porque inevitablemente coloca al Instituto en un reducto sin salida consistente en la disyuntiva de elegir entre ser sancionado por falsear respecto de los asientos contables y por no tener la documentación relativa; o ser sancionado por tener un asiento de provisión que es plenamente legal y que es una sana práctica contable.

3. Otro razonamiento por el cual no se asentaron los ingresos referidos como "INGRESOS" es precisamente lo dispuesto por el punto 5.1 del artículo 5 del Reglamento, pues tal precepto señala que: *"Los partidos políticos no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública"*. Si como lo pretende la Comisión nuestro instituto hubiese registrado como "INGRESOS" los referidos recursos depositados, sin tener el soporte documental útil para acreditar quiénes los hicieron y por qué razón, estaría aceptando recibir recursos de DESCONOCIDOS, lo que, claro está, no es correcto ni ha sucedido. Lo cierto es que tales depósitos, regularmente corresponden a reembolsos de gastos o devoluciones por actividades no realizadas por la militancia. Y más cierto resulta que la dificultad contable para identificarlos obedece a la complejidad que implica que los depositantes transmitan al Partido, de manera oportuna, las fichas de depósitos y a la enorme dilación con la que operan las Instituciones de Banca Múltiple para entregar copia de las aclaraciones solicitadas.

En el caso que nos ocupa, el Partido Alianza Social, en desahogo del derecho de audiencia que le fue otorgado para efectos de aclarar las "Provisiones", acreditó plenamente ante el Instituto Federal Electoral que había solicitado, a la Institución Bancaria operadora de las cuentas, las copias de las fichas de depósito, siendo que esa información nos fue tardíamente entregada hasta el día 5 del presente mes de agosto de 2002; y dicho sea de paso, fue entregada de manera incompleta.

4. Por otro lado, la sanción de mérito coloca en estado de indefensión a nuestro Partido pues a diferencia del resto de sanciones emitidas por el Instituto, la autoridad omitió señalar el modo adecuado de hacer los asientos contables que supuestamente motivaron la sanción; es decir, la Comisión fiscalizadora, si bien sanciona la existencia de un "asiento de provisión", no indica bajo que rubro o concepto deben contabilizarse aquellos ingresos respecto de los que no se tiene certeza plena por carecer del sustento documental. Tal evento provoca indefensión pues obviamente implica que, para los casos futuros, el Partido será sancionado por hacer las

referidas “provisiones” (que son sanas prácticas contables); o en su defecto, será sancionado por no aportar sustento documental y realizar falsos asientos. Tal hecho, en nuestro concepto, evidencia la falta de MOTIVACIÓN de la autoridad responsable pues, si el Instituto tuviese claro que la “provisión contable” que realizamos es francamente irregular, indebida o ilegal, hubiese señalado el cómo debería de registrarse. Dicho de otro modo, si el Instituto Federal Electoral tuviese la certeza de que la provisión era un “ingreso” (certeza a la que obviamente no pudo llegar por las mismísimas razones por las que el partido no las registra bajo una cuenta o subcuenta específica; a saber, ignorar su origen) debió instruir al Partido a que lo registrase de esa manera y, tan no existe argumento válido contra la sana práctica contable, que omite decir bajo qué cuenta o subcuenta debió clasificarse, limitándose a sancionar.

5. Por último, causa agravio que la autoridad haya señalado en la resolución que los “asientos no identificados” impliquen una suma total de \$194,118.75, pues esa cifra sólo representa el Total de Depósitos que se aplicaron en esa cuenta y que no fueron identificados, y en dicho auxiliar aparecen las Afectaciones de Cargo que, elementalmente, deben ser compensadas respecto del Total de Abonos. Es decir, obra con falsedad el Instituto al señalar que hay depósitos no identificados por \$194,118.75 pues, en el mismo documento de donde sacó esa cifra, consta fehacientemente que se trata de \$88,143.75, pues a los \$194,118.75 que menciona la Autoridad había que restar \$105,975, cifra que corresponde a los cargos a la cuenta correspondiente. Para colmo, esos \$88,143.75 (resultantes de la sustracción), como ya se señaló, han quedado aclarados desde el pasado 5 de agosto cuando, por fin, la institución bancaria que opera las cuentas se dignó a remitir a este partido las copias de los depósitos que le fueron solicitadas desde el mes de Junio.

Ciertamente no es imputable a la autoridad fiscalizadora la habitual tardanza con la que se conducen las Instituciones de Banca Múltiple para dar contestación a los requerimientos que le formulan los partidos en su calidad de “usuarios” pero del mismo modo debe reconocerse que esa dilación tampoco es imputable a los usuarios. Considerando que la autoridad fiscalizadora goza de facultades para “mejor proveer” y atendiendo a que la autoridad debe garantizar términos que permitan el oportuno desahogo y valoración de las probanzas ofrecidas, resulta francamente cuestionable que el Instituto, a sabiendas que se requirió la información y que la contestación no depende del Partido, decida sancionarlo.

En nuestra opinión el referido Instituto Electoral, en apego a los principios que informan la seguridad jurídica de los justiciables, debe reservarse sus resoluciones hasta que se desahoguen las pruebas oportunamente ofrecidas y sólo imponer sanciones cuando tiene certeza plena de que existe una conducta irregular. Lo contrario implica sancionar con fundamento en meras suposiciones de la existencia de una irregularidad, lo que significa el más grave atentado que puede haber contra la

seguridad jurídica de las personas. El argumento de “te sanciono porque puede haber algo irregular” es de plano inaceptable pues los conceptos de “fundamentación y motivación” significan “te sanciono porque sé plenamente que hubo algo irregular y porque tal conducta irrogó un daño”, lo que es enteramente distinto.

Por último, resulta especial causa de agravio la sanción que aquí se combate por el hecho de que la autoridad responsable omitió observar un trato equitativo respecto de los distintos partidos políticos y pronunció una sanción a todas luces DESPROPORCIONADA, toda vez que en el año pasado el Partido del Trabajo, de manera reincidente, “No acreditó el origen de recursos depositados en una de sus cuentas bancarias, por un monto de 368,229.11” siendo que el Instituto Federal Electoral decidió imponerle una sanción consistente en “reducción de 1.6% de su ministración mensual de financiamiento público para Gasto Ordinario Permanente por dos meses”, mientras que a mi representado se le impuso, por irregularidad de primera ocasión y por un monto de menos de la mitad, una sanción equivalente a **la reducción del 2.27% (dos punto veintisiete por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponde al partido por concepto de gasto ordinario permanente durante dos meses**. Situación esta que consta a fojas 182 *in fine* y 187 del Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio de 2000, Tomo II, desahogado como punto no. 11 de la sesión extraordinaria de fecha 9 de agosto de 2001.

Es decir, el Instituto Federal Electoral en alejamiento a los principios de equidad y proporcionalidad, nos impuso una sanción 41% mayor que evidencia, sin lugar a dudas, una extraordinaria desproporción e implica un trato francamente inequitativo en agravio de mi representado.

Sirven para fundar y motivar las diversas consideraciones aquí vertidas, distintas interpretaciones jurisdiccionales que nos permitimos transcribir subrayando la parte conducente y que rogamos sean tomadas en cuenta por este H. Tribunal al momento de emitir su resolución.

PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD. SON REQUISITOS DE NATURALEZA DISTINTA CON LOS CUALES DEBEN CUMPLIR LAS LEYES FISCALES. (Se transcribe)

EQUIDAD TRIBUTARIA. LA TRANSGRESIÓN DE ESTE PRINCIPIO NO REQUIERE COMO PRESUPUESTO QUE SE ESTABLEZCAN DIVERSAS CATEGORÍAS DE CONTRIBUYENTES. (Se transcribe)

EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS. (se transcribe)

EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A SITUACIONES ANÁLOGAS O UNO IGUAL A PERSONAS QUE ESTÁN EN SITUACIONES DISPARES. (se transcribe)

De todo lo anteriormente expuesto en este PRIMER agravio, resulta que la sanción impuesta a mi representado carece de la

debida fundamentación y motivación y resulta presumiblemente conculcatoria de la igualdad a que tiene derecho el Partido Alianza Social, a más de carecer de la debida fundamentación y motivación por no existir precepto legal alguno que impida realizar las “provisiones” que se reconocen como sanas prácticas contables, por lo que desde este momento rogamos a Ustedes se sirvan considerar la revocación de la misma atendiendo a los criterios expuestos; o en su defecto, ordenen la reducción de la sanción a un porcentaje de que en todo caso debe ser inferior al 1.6% de nuestra ministración mensual de financiamiento público para gasto ordinario permanente por dos meses, tomando en consideración que, de existir una falta, esta se estaría cometiendo por primera vez y que, a otros institutos políticos, reincidentes y en eventos de mayor cuantía, inexplicablemente se les ha impuesto una sanción notoriamente inferior.

SEGUNDO AGRAVIO

SEGUNDO. Causa agravio al Instituto Político que represento el contenido del punto 15 de la parte del dictamen consolidado de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral presentado ante el Consejo General de Instituto Federal Electoral relacionada con la sanción contenida en el inciso d) del punto ocho del Orden del Día, de la sesión desahogada el día 9 de agosto del presente año 2002, a virtud de los siguientes razonamientos y consideraciones.

Visible a fojas 233 del referido dictamen se señala: *“Al verificar los formatos “REPAP” Reconocimientos en efectivo por actividades políticas, utilizados en el Comité Ejecutivo Nacional y en los Comités Estatales, se observó que estos no se apegaron al formado establecido en el Reglamento vigente, toda vez que no tiene impreso el nombre del Comité correspondiente (Comité Ejecutivo Nacional o Comité Estatal)”*.

En tanto que en el inciso d) del resolutivo OCTAVO, visible a fojas 739 del tomo XI del referido dictamen, se impone al Instituto Político que represento una sanción que literalmente se transcribe:

“La reducción del 3.51% (tres punto cincuenta y un por ciento) de la ministración del financiamiento público que le corresponde al partido por concepto de gasto ordinario permanente durante un mes”.

Porcentaje que equivale a una sanción pecuniaria de: \$299,849.99.

Es el caso que la presente sanción carece de la debida motivación y fundamentación a virtud de que el formato utilizado por el Partido Alianza Social coincide plenamente con el formato H. FORMATO “REPAP” RECIBO DE RECONOCIMIENTOS POR ACTIVIDADES POLÍTICAS, visible a fojas 44 de la segunda parte Formatos e Instructivos del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes.

En efecto, el Instituto Federal Electoral decidió imponer una sanción a nuestro partido señalando que el formato utilizado no coincidía por el sólo hecho de que la “línea” del reglón relativo al ESTADO es llenada de manera manual y no de forma impresa.

Estimamos resulta infundada tal sanción a virtud de que en ningún sitio del reglamento aplicable, ni en alguna otra disposición, se señala que el nombre del ESTADO debe ser FORZOSO Y NECESARIAMENTE IMPRESO.

Ciertamente nos queda claro que debe constar en todo recibo la identificación de la Entidad Federativa donde se emiten y nos queda claro también, que existen elementos del formato que deben ser impresos. *Verbi gratia*, es elemental y obvio que el folio debe constar de manera impresa pues, de otro modo, la autoridad fiscalizadora se vería impedida para descubrir y sancionar por duplicidad de los mencionados recibos y no podría corroborar la estricta utilización secuencial que, entre otras cosas, sirve para contrastar los recibos con los asientos contables en cuanto a su fecha y permite referenciarlos con las respectivas pólizas contables.

Es evidente que, en este ejemplo, obraría adecuadamente la autoridad al sancionar al Partido, porque el bien objeto de tutela que se vulnera por la incertidumbre de los folios es, nada más y nada menos, la posibilidad del Instituto para verificar la veracidad o falsedad de la información contable proporcionada por los partidos. Del mismo modo, es claro que los datos contenidos en el esqueleto del formato obligatorio, resultan todos indispensables para la oportuna fiscalización pues sin el nombre, domicilio, teléfono y similares, el Instituto Federal Electoral no podría corroborar quiénes, cuándo, cuánto y si efectivamente se le dio a determinadas personas un numerario por concepto de sus actividades políticas.

Es también obvio que, como el folio, debe ser impreso el logotipo y nombre del partido pues se trata de una constante (ni el nombre ni el logotipo del partido varían) –claro está– es necesarísimo que en todo recibo se haga constar “quién lo emite”.

Sin embargo, es verdaderamente inatendible imponer una sanción bajo el argumento de que el nombre de cada entidad federativa debía ser impreso, y no manual, pues al escribirlo de esa forma no se pone en peligro la posibilidad fiscalizadora de la autoridad.

Como es del conocimiento de este H. Tribunal, los formatos de REPAP suponen un triple control sobre el Estado donde se emiten y, adicionalmente, existen dispositivos contables alternos que hacen prácticamente imposible omitir el nombre de la Entidad Federativa. Como seguramente es sabido por sus Señorías, la identificación del Estado se esclarece con:

1. El prefijo del folio, pues el número consecutivo en sentido propio, le precede una clave que identifica a la entidad federativa por orden alfabético del 1 al 32.
2. En el esqueleto de llenado del formato, aparece textualmente: “Acuse de Recibo del Comité _____” lo que

implica que sobre la línea siguiente se escriba la entidad federativa.

Y, adicionalmente,

3. Los Partidos entregamos el FORMATO CF REPAP que es un listado en el que se detallan, en orden progresivo y numérico, todos y cada uno de los recibos emitidos por todas y cada una de las entidades federativas, describiendo incluso el número de folio inicial y el número de folio final de cada uno de los meses de todos los años.

De lo que se colige que es absolutamente irrelevante que el partido indique manualmente el Estado, no en cambio que se omitiese a que Estado pertenece el recibo o se omita el número de folio u otra información del esqueleto de llenado.

A mayor abundamiento, resulta francamente inadmisibles la sanción impuesta en agravio de mi representado porque el formato que ha utilizado el Partido ha sido el mismo desde el año de 1999, fecha en la que se constituyó como tal; y es el caso que nunca antes se había hecho observación alguna y menos aún se había determinado sanción al respecto.

Obviamente el Instituto Federal Electoral no puede, en el caso que nos ocupa y suponiendo que conteste a este agravio, indicar que la omisión de referencia obedece a “que las auditorías no son procedimientos exhaustivos”, pues si bien tal argumento es y debe ser atendido con justicia en otros eventos, resultaría francamente absurdo en el presente caso pues en todas y cada una de las auditorías realizadas en años pasados, el cuerpo de auditores tuvo a la vista mencionados recibos impresos y utilizados en el formato que hoy se cuestiona y por el que se impone la sanción, (hecho que se prueba con las distintas observaciones contenidas en pasados dictámenes).

No se trata pues de una conducta “irregular” que los auditores no había detectado en el pasado, sino la imposición de una sanción sobre la que no existe criterio preestablecido y que por tanto carece de la debida motivación y coloca en estado de indefensión a mi representado pues es del conocimiento de este partido político que toda norma de Derecho impone un deber jurídico porque existe un bien jurídico objeto de tutela, del tal suerte que la sanción impuesta a quien realiza la conducta antijurídica se motiva en el hecho de que con tal conducta se conculcó el bien jurídico tutelado. En la especie, decimos que las normas reglamentarias que nos rigen en materia de fiscalización, y particularmente las que imponen los elementos de los recibos REPAP, tienen por objeto de tutela permitir al cuerpo fiscalizador del Instituto Federal Electoral: a) verificar la falsedad o veracidad de los datos asentados en ellos; b) proveerle de la posibilidad de contrastar la información que en ellos se expresa respecto de los asientos contables del Instituto Político; y c) de la sumatoria de todos ellos, vigilar el cumplimiento de los topes establecidos para este tipo de gastos. Es el caso que ninguno de estos bienes objeto de tutela resulta siquiera potencialmente conculcado con el hecho de que se señale manualmente el Estado donde se emitió, por lo

que no habiendo menoscabo del bien jurídico tutelado, resulta inadmisibles las sanciones impuestas.

Por último, nos parece oportuno someter al escrutinio de este altísimo Tribunal la consideración de que el Instituto fiscalizador se aparta plenamente del principio General de Derecho que se expresa “donde la ley no distingue, no ha lugar a distinguir” y que especialmente resulta agravioso el hecho de que nos imponga una sanción precisamente con base en esa innecesaria distinción.

Sirven de apoyo a la presente queja, respecto de la falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, los criterios que a continuación nos permitimos transcribir, subrayando la parte conducente, rogando a sus Señorías se sirvan valorarlos al momento de emitir su resolución.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. (se transcribe).

Criterio que se robustece con la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tercera Época-2000, identificada bajo el rubro **Fundamentación y Motivación de los acuerdos del Instituto Federal Electoral, que se emiten en ejercicio de la función reglamentaria.** Que en su parte conducente de manera textual señala:

“(…) Todo acto de autoridad que cause molestias a los derechos previstos en el propio precepto debe estar fundado y motivado. En la mayoría de los casos se considera, que lo primero se traduce en que ha de expresarse el precepto legal aplicable al caso y, lo segundo, en que deben señalarse, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; es necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, de manera que quede evidenciado, que las circunstancias invocadas como motivo para la emisión del acto encuadran en la norma invocada como sustento del modo de proceder de la autoridad (…)”

De lo anteriormente dilucidado, debe tenerse por acreditada la violación de los derechos de mi representada pues es claro, como ya se ha señalado, que el acto sancionatorio carece de la debida fundamentación y motivación por no existir disposición expresa ni criterio precedente que señale como forzoso que la identificación de la entidad federativa en los recibos “REPAP” se haga constar de manera “impresa” en sustitución de manual y, sobre todo, por que no puede la autoridad electoral imponer una sanción en casos donde no existe conducta conculcatoria alguna que implique merma o detrimento de un bien jurídicamente tutelado.

De tal suerte, rogamos a este Tribunal se sirva revocar la injustificada sanción impuesta como efecto de la valoración de lo aquí aducido por el instituto político promovente.

TERCER AGRAVIO

TERCERO. Causa agravio al Instituto Político que represento el contenido del punto veinticinco de la parte de conclusiones del dictamen consolidado de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto

Federal Electoral, presentado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, contenida en el punto ocho del Orden del Día de la sesión extraordinaria desahogada el día 9 de agosto del presente año 2002, a virtud de los siguientes razonamientos y consideraciones.

Visible a fojas 239 y 240 del referido dictamen se señala:

“El partido presentó documentación en el ejercicio 2001, consistente en facturas que corresponden al año 2000 por un importe de \$2,888,107.90, el cual se integra de la siguiente forma: Comité Ejecutivo Nacional, rubro servicios personales, importe \$10,107.90. Rubro servicios generales, \$2,878,000.00. Total \$2,888,107.90.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 16.1 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para los efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”.

En tanto que en el inciso m) del resolutive veinticinco, visible a fojas 741 del tomo XI del referido dictamen, se impone al Instituto Político que represento una sanción que literalmente se transcribe:

“La reducción del 5% de la ministración del financiamiento Público que le corresponda al Partido por concepto de Gasto Ordinario Permanente durante dos meses”.

Misma que equivale en pecunia a la cantidad de: \$854,273.48

Es el caso que la sanción impuesta por el Instituto Federal Electoral, que resulta la de mayor cuantía impuesta al Partido, es indebida en atención a las siguientes consideraciones y sus antecedentes:

Durante el proceso de revisión la Autoridad Responsable cuestionó al Partido Político por haber registrado como “Anticipos” y no como “Gastos” diversas erogaciones que realizó con distintas empresas que fueron contratadas con el objeto de que prestaran sus servicios profesionales en el rubro de capacitación política, en los términos de la obligación que impone el artículo 49, párrafo 7, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Igualmente, la autoridad cuestionó al Partido sobre el por qué, gastos realizados y facturados durante el año 2000, fueron registrados hasta el año 2001.

En uso del derecho de audiencia, que oportunamente concedió el Instituto a nuestro Partido, le fue explicado y acreditado con documentales a la entidad fiscalizadora que las erogaciones de análisis se realizaron de tal manera en virtud de que el objeto de los contratos fue la impartición de diversos cursos de capacitación electoral y que esos actos jurídicos fueron

celebrados sin que se supiese, al momento de su celebración, cuántos cursos y en qué entidades federativas se habrían de impartir, pues tales circunstancias habrían de variar en función de las necesidades específicas de cada Comité Estatal, atendiendo a los volúmenes de militantes e interesados en inscribirse y al calendario electoral. O sea, se explicó al Instituto que se habían celebrado contratos que no eran a precio y obra determinada sino sólo a precio determinado. Al hacer esta aclaración, el Instituto dio por subsanada la observación relacionada con los “anticipos”, mas, sin embargo, persistió en la imposición de una sanción por el evento de que se registraron hasta el año 2001, facturas emitidas durante el año 2000.

Es de aclararse a este H. Tribunal, como oportunamente fue aclarado a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, que la necesidad de registrar las facturas en el año 2001 y no en el 2000 no implica en ningún sentido violación a precepto legal alguno y que tal circunstancia fue consecuencia, necesaria e inevitable, de diversos factores dentro de los que destaca la naturaleza del contrato celebrado y que nos permitimos listar a continuación:

1. Es absolutamente relevante para la causa que este H. Tribunal valore el hecho de que nuestro Partido Político pactó contractualmente, con las distintas prestadoras de servicios, que los comprobantes fiscales nos serían entregados, sólo contra el pago TOTAL de los servicios prestados y es también relevante que considere que el pago de remanentes lo realizamos hasta el año 2001. En este orden de ideas, la entrega en el año 2001 de las facturas resulta del cumplimiento de una obligación contractual, que no sólo es plenamente legal sino que resulta la más común de las prácticas de comercio y fiscal, pues tanto en el ámbito nacional como en el internacional, resulta que es una costumbre mercantil INNEGABLE que los recibos que acreditan el pago de servicios o mercaderías, se entreguen precisamente contra el pago íntegro y total de tales servicios o mercancías; por lo que el Instituto Federal Electoral, obra inadecuadamente al suponer que las empresas proveedoras de nuestro Partido deben entregar sus facturas conforme a los ejercicios de fiscalización y auditoría que realiza la autoridad electoral.

Especialmente este Tribunal debe asumir que la pretensión aducida por la Autoridad no pudo ni podría ser satisfecha en los términos que demandó, pues no sólo está en desapego a las prácticas fiscales y de comercio, sino que tal demanda incluso se contrapone con lo dispuesto por los artículos 15 y 16 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta que estuvo vigente durante el año 2000.

En efecto, los referidos preceptos legales en sus partes conducentes señalaban que “las personas morales deberían acumular la totalidad de sus ingresos, en efectivo, en bienes, en créditos y en servicios y debían señalar (ante la autoridad fiscal) como fecha de obtención de sus ingresos cuando se cobre o sea exigible total o parcialmente el precio o la contraprestación, aun cuando provenga de anticipos”.

De tal suerte, las empresas prestadoras involucradas se negaron siempre, y con justificación legal para ello, a entregar al Partido Político durante 2000, facturas del 2000 cuyos importes no habían sido completamente pagados, y por apego a la normatividad fiscal, se negaron a facturar con fecha de 2001 los ingresos obtenidos durante 2000 pues manifestaron al Partido que, en apego a los preceptos citados de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, esas empresas, al término del ejercicio de 2000, habían ya manifestado ante las autoridades hacendarias los ingresos de 2000 y pagado los impuestos correspondientes por lo que, si emitían un nuevo recibo fiscal por los mismos conceptos en el año 2001, estarían violentando dicha normatividad y adicionalmente tendrían que pagar de nuevo los referidos impuestos.

Obviamente resulta inatendible el criterio de la autoridad sancionadora de pedir sobre anticipos de 2000 facturas de 2001, pues si bien como motivo de la fiscalización de partidos y agrupaciones se ha establecido el criterio de que los ingresos y egresos deben registrarse en el año que se realizan, esa normatividad no puede contravenir las normas fiscales y debe entender el Instituto Federal Electoral que en obligaciones de tracto sucesivo que trascienden el periodo de fiscalización que auditan, no es posible, ni legalmente debido, que los proveedores y demás agentes económicos que tratan con los Partidos ajusten su contabilidad a los señalamientos de la Comisión de Fiscalización, en lugar de atender a lo que señalan las normas fiscales; y menos aún, que de plano el Partido y esos terceros ignoren las obligaciones que les impone la legislación tributaria.

2. Por otro lado, el registro contable de las facturas de 2000 en el año 2001, lejos de apartarse de lo señalado por el reglamento aplicable, es consecuencia de la estricta observancia de lo preceptuado en el punto 11.1 de ese Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, pues tal precepto establece textualmente que: *“Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre del partido político la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables”*.

En este orden de ideas, lejos de obrar irregularmente, el Partido realizó el registro contable en estricto apego al reglamento pues, según lo previene, hizo el registro contable hasta que tuvo en su poder las facturas relacionadas con las erogaciones. Precisamente el Partido hubiese obrado transgrediendo el citado precepto reglamentario, si hubiese registrado un asiento sin soportarlo con la documentación que cumple con los requisitos fiscales, documentos que no son otra cosa que las facturas emitidas por las empresas prestadoras.

3. Adicionalmente, la pretensión del Instituto es también contraria a lo previsto por el artículo 17 de la Ley del Impuesto

al Valor Agregado vigente en dicho año 2000 pues tal precepto señala que: *“En la prestación de servicios se tendrá la obligación de pagar el impuesto en el momento en que se cobre o sean exigibles las contraprestaciones a favor de quienes los presten o se expida el comprobante que ampare el precio o contraprestación pactada, lo que suceda primero, sobre el monto de cada una de ellas. Entre dichas contraprestaciones quedan incluidos los anticipos que reciba el prestador de servicios (...)”* Siendo que las empresas prestadoras pagaron el I.V.A. de los anticipos recibidos durante 2000 y esta es una razón adicional por la que las facturas expedidas en 2000 no debieron ni pudieron ser sustituidas por facturas cuya fecha de expedición fuese de 2001.

En mérito de lo expuesto, es plenamente justificado que el Partido Alianza Social haya asumido que las facturas, (con los egresos que ellas representan), debían ser registradas cuando obraran en su poder los comprobantes fiscales y NUNCA antes. Dicho de otro modo, ¿A título de qué o bajo qué concepto puede un contador registrar una factura que no obra en su poder?

Ciertamente hubo recursos erogados con motivo del pago de las prestaciones durante el año 2000, (mismos que fueron oportunamente registrados, como anticipos), y ciertamente los servicios se prestaron durante el año 2000; sin embargo, tales hechos no implican que se haya pagado el total de los servicios en el propio año 2000 y como se ha señalado insistentemente, fue del conocimiento de la autoridad que el pago total de los servicios se produjo hasta el año 2001. La naturaleza de los asientos contables obedece, simple y sencillamente, a que nuestro instituto político terminó de pagar el remanente que no había sido cubierto con los anticipos hasta el año de 2001 y contra el entero de los pagos las empresas nos entregaron las facturas que al fin pudimos registrar.

Ahora bien, suponiendo sin conceder que se tratase de un asiento contable inadecuado –que no parece por estar en apego de la legislación fiscal y del referido punto 11.1 del artículo 11 del Reglamento- tal hecho no justifica, bajo ningún motivo, razón o circunstancia, que se proceda a sancionar al Partido con un monto como el señalado, porque NO SE CUESTIONA NI SE CUESTIONÓ LA VERACIDAD DE LAS EROGACIONES y, hasta donde tenemos entendido, toda sanción jurídica de carácter patrimonial persigue como primera finalidad el resarcimiento del daño causado; y en la especie, ese daño no existe. Por ejemplo, resulta adecuado que el Instituto Federal Electoral sancione a un Partido que no explicó la procedencia o el destino que dio a determinados recursos, hasta con el 100% de los recursos implicados e incluso nos parece prudente el criterio que ha venido utilizando la Comisión Fiscalizadora de imponer sanciones hasta por el doble del monto implicado, se insiste, en esos casos en los que NO se acredita ante el cuerpo de auditores, el legal destino o el origen de los recursos cuestionados.

Reconocemos plenamente que son atendibles los criterios con los que ha obrado la Comisión en aquellos casos pues,

además de desincentivar la conducta irregular, se cumple con la finalidad de evitar la merma de los recursos (particularmente de los de procedencia pública) resarciéndolos por descuento de la Federación. Es decir, en tales casos encontramos plenamente justificado que el Instituto Federal Electoral tome en consideración el monto de los recursos con objeto de fijar la sanción pues, si alguien se “llevó” un dinero que procede del esfuerzo de la Nación, es justísimo que, aunque sea por la vía de la compensación o el descuento, tal recurso sea reintegrado a la Nación.

También reconocemos como correcto, que con efecto de graduar las sanciones que impone, el Instituto Electoral valore las circunstancias de ejecución y la intencionalidad de los actos, pues es de suponerse que actúe con extrema severidad ante las actitudes dolosas y fraudulentas que pudieren ser de su conocimiento; siendo que la existencia del dolo y las demás circunstancias para perpetrar la conducta objeto de la sanción, justifican que la sanción económica sea, incluso, muy superior al monto involucrado.

Sin embargo y no obstante todo lo anterior, debe justamente valorar este alto Tribunal Electoral que en caso de “irregularidades” que simplemente emergen del error humano, y hablamos de “simples yerros” contables – como equivocarse en el nombre de una cuenta o subcuenta, errar en la fecha de un registro, errores de dedo en llenado de formularios donde consta el nombre o el domicilio de una determinada persona y eventos de similar naturaleza, es contra la equidad y la justa proporcionalidad castigar en atención al “monto implicado en un error”, pues es tanto como admitir que el error, y no la sanción, puede ser graduado. Si la gravedad resulta del monto es tanto como admitir la intencionalidad que resulta incompatible con la noción de “error”.

Frente a un “VERDADERO” caso de error, la técnica jurídica señala que es simplemente irrelevante valorar cualquier otra condición o circunstancia que la del “origen” del error y si bien doctrina, ley y jurisprudencia hablan de tipos de error no existe ni ha existido nunca una “graduación” del error. Dicho de otro modo, no tiene fundamento jurídico la creencia de que la equivocación en un registro contable es “más error” en tanto “más números tenga el asiento” y en función de tal criterio fijar una multa. Haciendo un ejercicio *in extremis* de semejante “interpretación”, resulta preocupante tal criterio pues si dos contadores, de distintos Partidos Políticos, cometen la misma equivocación, por ejemplo la clasificación de una cuenta, vincular tal infortunio al monto del asiento contable o el saldo de esa cuenta para establecer la sanción es indebido pues, si se sanciona a un Partido con una multa mayor que al otro en atención al saldo, es tanto como dejar al azar del “error” la dimensión de la sanción; violando así, los más elementales criterios de valoración que deben investir a todo juzgador, particularmente el criterio, incluso jurisprudencial, de que “las sanciones económicas deben ser impuestas en atención a las posibilidades económicas de los sancionados y a la intención y los medios de comisión del infractor”.

Consideramos inadecuado que en caso de omisiones resultantes del error se sancione a los Partidos tomando como referencia “un monto” y además resulta también inadecuado que se utilice del mismo criterio sancionador para todos los partidos políticos, pues si la autoridad debe valorar las circunstancias económicas del multado para la expresión de la multa, entonces el Partido Alianza Social, por simple aplicación de este criterio y por razón de justicia, ante errores o faltas idénticas, debe ser multado con montos menores que los señalados para otros Partidos Políticos que obtienen por la vía del financiamiento, cantidades MUCHÍSIMO MUY SUPERIORES.

La obligación de trato equitativo a los Partidos se cumple con señalar iguales porcentajes, sí y sólo sí, se está tomando en cuenta el monto de sus respectivas ministraciones y no el monto de los asientos contables que fueron manejados erróneamente. Pero la equidad en el trato no se extingue por la sola imposición de sanciones expresadas en porcentajes pues si esas sanciones, no valoran el resto de elementos inherentes a intencionalidad y medios omisivos, son expresiones puras de injusticia pues pretender igualar lo desigual en demérito y oprobio de quien menos tienen.

En el asunto que aquí se discute, la sanción de \$854,273.48 implica 17.29% del total de los recursos que nuestro Partido pudo destinar (\$4'939,500.00) al área de capacitación durante el año 2001, resulta francamente alevosa tratándose de un supuesto “error” contable pues no se cuestiona al Partido por ninguna conducta omisiva, negligente y menos dolosa que amerite la disminución del 5% de su financiamiento ordinario.

Con objeto de robustecer el análisis de los agravios formulados, nos permitimos transcribir a continuación diversos criterios interpretativos, subrayando las partes estimadas como conducentes, que sirven para acreditar que el registro de las facturas que motivó la sanción combatida, fue realizado en apego al marco jurídico y reglamentario, rogando a Ustedes se sirvan valorar su contenido al momento de dictar su resolución.

RENTA, LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA. TODA DEDUCCIÓN QUE SE EFECTUE EN UNA DECLARACIÓN FISCAL, DEBE ESTAR RESPALDADA POR EL DOCUMENTO COMPROBATORIO RESPECTIVO. (se transcribe)

CONTABILIDAD, SU CONCEPTO EN EL CÓDIGO FISCAL FEDERAL. CUANDO LAS FACTURAS Y LAS POLIZAS FORMAN PARTE DE ELLA. (se transcribe)

PAGO, PRUEBA DEL. (se transcribe)

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL APLICABLE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL MANEJO DE SUS RECURSOS. SE APEGA A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE CERTEZA Y LEGALIDAD.” (se transcribe)

CUARTO. Previamente al análisis de la cuestión de fondo, esta Sala Superior advierte que, respecto de la impugnación que el

Partido Alianza Social hace de los puntos 5, 15 y 25, de la parte de conclusiones del dictamen consolidado que rinde la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral, relativo a los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio de dos mil uno, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 10, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece que los juicios y recursos electorales serán improcedentes, cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del quejoso.

El artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece el procedimiento para la revisión de los informes anuales de los partidos políticos, del que corresponde conocer a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, organismo que concluye su actuación con la emisión de un dictamen que contenga el resultado y conclusiones de la revisión a los informes, la mención de los errores e irregularidades encontradas y el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones presentadas por los partidos políticos.

El referido dictamen es presentado al Consejo General del instituto, el cual, en caso de resultar procedente, impone a los partidos políticos las sanciones correspondientes. Lo anterior, conforme a lo ordenado en el inciso e) del apartado 2 del invocado numeral 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo anterior se advierte que, la naturaleza del dictamen de referencia es la de una opinión que contiene las conclusiones

del procedimiento de revisión de los informes de gastos de campaña rendidos por los partidos políticos, y de las irregularidades en que incurrieron, a juicio de la Comisión dictaminadora, los organismos políticos sujetos a revisión; es decir, sus determinaciones son de carácter propositivo, y que si bien sirve de punto de partida al Consejo General del Instituto Federal Electoral para la realización del examen de los informes citados, a fin de tomar una decisión respecto a la imposición o no imposición de sanciones a los partidos políticos, es evidente que como documento meramente propositivo no obliga al Consejo General, ni impone obligaciones a los partidos políticos, sino que es la resolución del Consejo General la que puede ocasionar afectación a la esfera jurídica del partido político, porque en ella se imponen las sanciones, y por tanto, esta decisión es la única que puede ser objeto de impugnación, como acto final, definitivo y vinculante.

Por ello, al ser el dictamen un documento informativo y de opinión, resultado de actos meramente preparatorios, resulta evidente que no existe un interés que pueda tutelarse en la sentencia de este recurso de apelación.

Es aplicable al respecto la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior, publicada en el Suplemento No. 5, de la Revista *Justicia Electoral*, órgano de difusión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 10 y 11, cuyo contenido es el siguiente:

COMISIONES Y JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS INFORMES, DICTÁMENES Y PROYECTOS DE RESOLUCIÓN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, párrafo 6; 49-A, párrafo 2, incisos c) y e); 82, párrafo 1, inciso w); 86, párrafo 1, inciso l), y 270, párrafos 1, 2, 4 y 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los dictámenes formulados por la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal

Electoral en los expedientes integrados por virtud de un procedimiento administrativo sancionatorio, así como los informes, dictámenes y proyectos de resolución que emitan las comisiones del Instituto Federal Electoral, por sí mismos, no pueden causar perjuicio alguno, en tanto que se trata de actos preparatorios y no definitivos para el dictado del acuerdo o resolución correspondiente por parte del Consejo General del referido instituto, que en todo caso constituye la resolución definitiva y es, por tanto, la que sí puede llegar a causar perjuicios. Lo anterior es así, en virtud de que la Junta General Ejecutiva y las Comisiones del Instituto Federal Electoral son las que se encargan de tramitar los procedimientos administrativos y emitir los informes, dictámenes y proyectos de resolución correspondientes, que desde luego no tienen efecto vinculatorio alguno para las partes ni para el órgano que resuelve en definitiva, pues bien puede darse el caso de que el Consejo General apruebe o no el dictamen o proyecto de resolución respectivo, dado que es la autoridad competente para decidir lo conducente.

Sala Superior. S3ELJ 07/2001

Recurso de apelación: SUP-RAP-016/97 Partido Revolucionario Institucional. 26 de junio de 1997. Unanimidad de votos.

Recurso de apelación: SUP-RAP-008/99 Partido de la Revolución Democrática. 25 de mayo de 1999. Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-033/2000 Partido de la Revolución Democrática. 1º de septiembre de 2000. Mayoría de 6 votos

Consecuentemente, deberá sobreseerse en el juicio respecto del dictamen impugnado.

QUINTO. Es infundado el primer agravio.

Para mejor comprensión del tema que se plantea en ese agravio, se estima conveniente tener en cuenta los siguientes antecedentes.

La Comisión Fiscalizadora revisó el informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil uno del partido apelante y, en los estados de cuenta bancarios "CBCEN", localizó depósitos que no podían ser identificados con los ingresos registrados contablemente, por lo que verificó las demás cuentas de la contabilidad, y observó que en la denominada "Acreedores Diversos", subcuenta "Depósitos no Identificados", se registraron veintidós depósitos por diferentes cantidades en

dos cuentas bancarias, por un total de ciento noventa y cuatro mil ciento dieciocho pesos setenta y cinco centavos, que precisó de la siguiente manera.

REFERENCIA CONTABLE	FECHA DE DEPÓSITO	BANCO		IMPORTE
		NOMBRE	NÚMERO DE CUENTA	
Pig. 3/Enero	03/01/01	BITAL	4001241967	\$2,000.00
Pig. 12/Feb.	12/02/01	BITAL	4001241967	112.48
Pig. 15/Feb.	20/02/01	BITAL	4001241967	209.00
Pig. 21/Feb.	27/02/01	BITAL	4001241967	209.63
Pig. 3/Mzo.	03/03/01	BITAL	4001241967	2,336.50
Pig. 8/Mzo.	12/03/01	BITAL	4001241967	4,694.15
Pig. 1/Abril	03/04/01	BITAL	4001241967	304.20
Pig. 13/Abril	24/04/01	BITAL	4001241967	14,000.00
Pig. 9/May.	15/05/01	BITAL	4001241967	400.00
Pig. 12/May.	31/05/01	BITAL	4001241967	20.50
Pig. 5/Jun.	15/06/01	BITAL	4001241967	172.38
Pig. 6/Jun.	19/06/01	BITAL	4001241967	15,000.00
Pig. 7/Jun.	19/06/01	BITAL	4001241967	5,000.00
Pig. 3/Agosto	10/08/01	BITAL	4001241967	5,000.00
Pig. 5/Agosto	13/08/01	BITAL	4001241967	100,000.00
Pig. 3/Sep.	20/09/01	BITAL	4001241967	570.59
Pig. 30/Oct.	12/01/01	SERFIN	9096672611	9,500.00
Pig. 8/Oct.	26/10/01	BITAL	4001241967	200.00
Pig. 36/Oct.	29/10/01	SERFIN	9096672611	20,000.00
Pig. 28 Nov.	15/11/01	SERFIN	9096672611	3,500.00
Pig. 1/Dic.	05/12/01	BITAL	4001241967	1,948.66
Pig. 9/Dic.	18/12/01	BITAL	4001241967	8,940.66
TOTAL				\$194,118.75

Mediante oficio STCFRPAP/347/02, de catorce de junio de dos mil dos, dicha comisión solicitó al partido político que presentara las aclaraciones pertinentes, así como la documentación comprobatoria de los recursos depositados en esas cuentas.

El Partido Alianza Social contestó la solicitud, mediante escrito SNF 06-02, de veintiocho del mismo mes, de la siguiente manera:

“En la cuenta de acreedores diversos, Subcuenta “Depósitos no Identificados” se encuentran registrados depósitos que fueron detectados en la elaboración de las conciliaciones bancarias; se trata de partidas de las cuales el partido desconoce su aplicación contable debido a que muchos

corresponden a los reembolsos de los gastos a comprobar de nuestros activistas o personal que se encuentra en comisión política; dado que no contamos con las fichas originales y no podemos aplicar a la persona que corresponda por que no nos ha entregado la ficha original, anexamos a la presente copia fotostática del acuse de recibido por el banco de la solicitud de copias de los depósitos”

Como se aprecia, ante el requerimiento de la mencionada Comisión, para que el partido aclarara el origen de dichos depósitos y exhibiera la documentación, éste manifestó *desconocer su aplicación contable* y no contar con el respaldo documental correspondiente, y anexó en sustento de esa afirmación, copia del acuse de recibo de la solicitud a los bancos de la documentación respectiva.

La Comisión consideró que la respuesta no fue satisfactoria, en virtud de que, si fuese cierto que dichos depósitos corresponden a reembolsos de gastos por comprobar, el partido debió llevar un estricto control para saber quién realizó esas devoluciones, por lo que al no hacerlo así, incumplió con los artículos 1.1. y 5.1. del *Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuenta y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes*, que en adelante se mencionará sólo como **el reglamento**, en esta ejecutoria.

Al someterse a la consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral el citado dictamen, respecto de este punto, se determinó:

a) Si bien dichos depósitos pueden corresponder a reembolsos de gastos por comprobar, se debió llevar un estricto control para saber quién realizó las devoluciones de los recursos, en aras de mantener una adecuada aplicación contable, por lo que al registrar dichos importes en la cuenta de “Acreedores Diversos”, en la subcuenta “Depósitos no Identificados”, se

incumplieron los artículos 1.1, 5.1 y 19.3 de **el reglamento**, pues el partido político recibió ingresos que no reportó en su Informe Anual y no pudo establecer fehacientemente su origen.

b) En términos del artículo 269, apartado 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dicha indeterminación resulta sancionable; la infracción es grave, debido a que se obstaculiza a la autoridad electoral la verificación cabal de lo reportado en el Informe Anual.

c) La irregularidad detectada no permite concluir si existió o no un financiamiento ilícito del partido infractor, aunque las características de la irregularidad y la fragmentación de los depósitos hacen suponer que la infracción deriva de un error de administración y no de una intención dolosa de ocultar información.

En consecuencia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral impuso al Partido Alianza Social la sanción consistente en la reducción del 2.27 por ciento de dos ministraciones mensuales del financiamiento público por concepto de gasto ordinario permanente, con base en el artículo 269, apartado 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En los puntos 1 y 2, así como en el segundo párrafo del punto 5, del agravio en estudio, el actor esgrime que la autoridad incurrió en falta de fundamentación, porque **el reglamento** no contiene disposición en torno a las conciliaciones contables y asientos provisionales, pero sí establece, en el artículo 24.3, la aplicabilidad de los principios de contabilidad generalmente aceptados, conforme a los cuales, ante la imposibilidad de recabar los documentos comprobatorios del origen de depósitos bancarios, constituye una sana práctica contable registrarlos como “provisiones para conciliación”, mientras no

haya certeza acerca de las personas que los realizaron, esto es, que se trata de una anotación provisional, que está sujeta a un ajuste definitivo, cuando se reciben los elementos necesarios para precisar su fuente.

Son infundados tales argumentos, pues aun en el supuesto de que, en principio, las prácticas contables puedan admitir anotaciones “provisionales”, en los términos señalados por el actor, esta circunstancia no podría tornarse en una justificación permanente de la falta de precisión del origen real de dichos recursos financieros, con independencia de las actitudes asumidas y actividades desarrolladas por el partido, sino que, en su caso, sólo podría considerarse como un motivo transitorio de justificación en el ámbito y la técnica estrictamente contable, susceptible de prolongarse únicamente por el tiempo en que razonablemente el partido se encontrará en condiciones de hacer las averiguaciones correspondientes y conseguir los elementos o documentos necesarios para determinar el origen real de los depósitos, y asentarlos en forma definitiva en la contabilidad, y de incluir y conservar donde corresponda, la documentación de soporte atinente; pero desde luego, mediante una diligencia natural en la generalidad de las personas, para el desempeño de ese tipo de acciones, en condiciones ordinarias, y no mediante una actitud menor, que pueda ser considerada como negligencia, descuido o clara falta de interés.

Entonces, si los partidos tienen obligación de rendir informe con base en los asientos de su contabilidad, y en el informe deben justificar plenamente el origen y monto de cada uno de sus ingresos, resulta inconcuso que el tiempo razonable para regularizar las anotaciones provisionales en los asientos definitivos, concluye antes del término que la ley les concede

para rendir el informe.

En todo caso, la magnitud de la irregularidad disminuiría considerablemente si las investigaciones sobre el origen de los depósitos se hubieran realizado oportuna y directamente, antes de rendir el informe, lo que no ocurrió así, ya que las gestiones para obtener la información atinente de las instituciones bancarias se emprendieron después de rendido el informe, e incluso con posterioridad al requerimiento efectuado al respecto por la Comisión de Fiscalización.

En efecto, los partidos políticos deben rendir anualmente el informe de sus ingresos y gastos ante el Instituto Federal Electoral, como lo establece el artículo 49-A, apartado 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro del término de sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

Por acuerdo de veintinueve de noviembre de dos mil uno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de diciembre de ese año, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con el propósito de facilitar a los partidos políticos el cumplimiento oportuno en la presentación de los informes, concedió plazo para la presentación de los informes anuales a que se refiere el precepto citado, que iniciaría el primero de enero de dos mil dos y concluiría el primero de abril.

En consecuencia, el tiempo para recabar la información y documentación relativa está marcado naturalmente por el propio ejercicio anual correspondiente, aunque se estima admisible su prolongación a la conclusión del plazo para la presentación del informe anual al Instituto Federal Electoral, toda vez que los partidos políticos tienen a su alcance, como titulares de las cuentas bancarias, la posibilidad de solicitar estados de cuenta en cualquier momento, así como la

información y documentación relativa al origen de los depósitos que se efectúen en las mismas, y se encuentran en aptitud de instar a sus militantes, a efecto de que entreguen los comprobantes de depósito respectivos, para lo cual gozan del tiempo que reste del año del ejercicio fiscal, e incluso hasta el término para la presentación del informe, que para el ejercicio de dos mil uno, concluyó el primero de abril de dos mil dos; consecuentemente, no agotar esas gestiones en esa oportunidad, evidenciaría que el partido no puso empeño y diligencia para recabar la información necesaria para cumplir su obligación, o que carece de mecanismos adecuados de organización en el manejo de su contabilidad, lo cual resulta inadmisibles, especialmente en el caso de entidades de interés público, cuyos recursos provienen en mayor parte del erario estatal.

Por otra parte, los artículos 1.1. y 5.1. de **el reglamento**, establecen, entre otras cuestiones, que *los ingresos en efectivo que acepten los partidos políticos por cualquier modalidad de financiamiento, deben registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, y que tales entes no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas (a menos que se trate de colectas realizadas en mítines o en la vía pública).*

El incumplimiento a la normatividad relativa al registro de la contabilidad de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d), del código citado dispone que los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus

informes anuales.

En el caso, la solicitud de información a los bancos, según el dicho del propio apelante, ocurrió en el mes de junio de este año, es decir, cuando estaba en curso la revisión de su informe anual; circunstancia que pone en evidencia que la intención de recabarla surgió a raíz del requerimiento de la autoridad electoral, y no con motivo del cumplimiento a su obligación de hacerlo en los términos y condiciones que la ley prevé.

Por otra parte, el partido tampoco aportó en su momento las pruebas que demostraran que oportunamente requirió o instó a sus militantes para que le hicieran llegar los comprobantes de los ingresos en cuestión.

A mayor abundamiento, el artículo 1.2. de **el reglamento** impone a los partidos políticos la obligación de **conciliar mensualmente** sus estados de cuenta bancarios y remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o cuando lo establezca **el reglamento**, periodicidad que pone de manifiesto la atención y cuidado que el partido debe mantener en la comprobación de sus ingresos. Sin embargo, como se ha establecido, el partido apelante no demuestra que tuvo dicha atención y cuidado para realizar la recabación de la información y documentación relativa a los depósitos identificados por la autoridad electoral.

Consecuentemente, en oposición a lo que alega el apelante en los dos últimos párrafos del punto 2 y en el punto 3 del agravio en estudio, la actuación del Consejo General del Instituto Federal Electoral no coloca al partido inconforme ante la disyuntiva de elegir entre ser sancionado por falsear información o ser sancionado por asentar “provisiones contables”, puesto que, como se ha dicho, en el caso, las razones del partido no son suficientes para considerar que

estuvo justificado para obrar como lo hizo, es decir, es evidente que contó con los medios idóneos, así como con el tiempo y la oportunidad suficientes para cumplir con la normatividad establecida en la rendición del informe anual, en relación con sus ingresos bancarios, por lo que su proceder se ubicó en el supuesto de infracción establecido en los artículos 1.1 y 5.1 de **el reglamento**.

Por esa misma razón, es infundado el argumento que se encuentra en el tercer párrafo del punto 5 del agravio en estudio, en el sentido de que las sanciones sólo son procedentes en el evento de que se tenga la certeza de una *irregularidad* concreta, pero *no ante la mera posibilidad* de que exista (porque, a su juicio, los depósitos en cuestión no tienen origen ilegal ni fueron dolosamente ocultados), pues dicha certeza se actualiza desde el momento en que no cumplió con su obligación de reportar y comprobar el origen de los depósitos bancarios con la documentación correspondiente, esto es, la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente, hipótesis en la cual se ubicó el apelante.

Es infundado el argumento precisado en el punto 4 del agravio que se analiza, en el sentido de que la autoridad electoral debió instruir al apelante para que, en su momento le indicara la forma de llevar a cabo el registro de ingresos respecto de los que no se tiene certeza de su procedencia, pues la sanción impuesta obedece a la indeterminación de la procedencia de los ingresos del partido en dos cuentas bancarias, y no es consecuencia de la ilicitud en la obtención de esos recursos, y lo infundado resulta de que, como se ha establecido, el registro

provisional no puede invocarse como justificación más allá del tiempo establecido para rendir el informe correspondiente.

Lo anterior, porque la irregularidad objeto de sanción, a que se refiere el artículo 269, apartado 2, inciso b), del código de referencia, se presenta cuando el partido político tiene registrados ingresos sin determinar su procedencia ni contar con la documentación comprobatoria conducente, con lo cual genera incertidumbre acerca de sus ingresos, e incumple uno de los acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, circunstancia que lo coloca en el supuesto sancionable. Esta razón se corrobora con la propia expresión de la responsable, al motivar el *quantum* de la sanción impuesta, en el tenor de que, a su juicio, aun cuando la irregularidad detectada genera dificultad para concluir si existió un financiamiento ilícito o no, puede tratarse de un mero error en los asientos contables, ya que no está demostrado que se deba a dolo, ni a la intención de ocultar información sobre el origen de los recursos del partido.

Por otra parte, es inatendible el argumento indicado en el punto número 5 del agravio en análisis, en el cual afirma el inconforme que “*en el mismo documento de donde se sacó (la) cifra*” de ciento noventa y cuatro mil ciento dieciocho pesos setenta y cinco centavos, constan “*cargos a la cuenta correspondiente*”, por la cantidad de ciento cinco mil novecientos setenta y cinco pesos, lo que reduce el monto de ingresos indeterminados a ochenta y ocho mil ciento cuarenta y tres pesos setenta y cinco centavos, que a su juicio, se encuentran identificados en los informes rendidos por los bancos hasta el cinco de agosto pasado.

En efecto, la Comisión de Fiscalización detectó veintidós depósitos efectuados en dos cuentas bancarias del partido,

esto es, tres en la cuenta número 9096672611 del Banco Serfín, por la cantidad de treinta y tres mil pesos, y diecinueve en la cuenta número 4001241967 de Banco Bital, por la cantidad de ciento sesenta y un mil ciento dieciocho pesos setenta y cinco centavos, que sumados arrojan la cantidad ciento noventa y cuatro mil ciento dieciocho pesos setenta y cinco centavos, conforme al cuadro asentado páginas anteriores.

Por eso, cuando el apelante señala que *en el mismo documento de donde se sacó esa cifra* total aparecían cargos a *la cuenta correspondiente*, por la cantidad de ciento cinco mil novecientos setenta y cinco pesos, sin precisar a qué documento se refiere, ni cuál de las dos cuentas es aquella en la que aparecen los cargos que menciona, su argumento se torna inoperante, no sólo por la circunstancia de que sin esas precisiones este Tribunal carece de elementos para establecer si asiste razón al inconforme, sino porque, con independencia de que se hayan efectuado cargos en cualquiera de las cuentas, esa circunstancia no desvirtúa el hecho detectado por la autoridad electoral, consistente en que se efectuaron veintidós depósitos en dos cuentas bancarias del partido, sin que haya identificado y reportado su origen.

Ahora, si lo que el apelante pretendiera poner de manifiesto es que algunos de esos veintidós depósitos, en realidad fueron cargos efectuados en una de las dos cuentas o en ambas, y no depósitos, cuya suma resulta en ciento cinco mil novecientos setenta y cinco pesos, su argumento devendría inoperante, porque no precisa cuántos ni cuáles movimientos se encuentran en esa situación.

En la parte final del punto 5 del primer agravio, el actor alega que la autoridad responsable infringió los principios de equidad

y proporcionalidad con la sanción que combate, toda vez que al revisar el informe anual del ejercicio del año dos mil del Partido del Trabajo, se detectó que éste omitió acreditar el origen de recursos depositados en unas de sus cuentas por \$368,229.11, en una conducta reincidente, y por eso se le impuso como sanción la reducción del 1.6 por ciento de dos ministraciones mensuales del financiamiento público para gasto ordinario permanente; mientras que, en este caso, al Partido Alianza Social, se le atribuye semejante omisión, por primera vez, por un monto de \$194,118.75, pero se le sanciona con la reducción del 2.27 por ciento, en dos ministraciones mensuales en el mismo concepto de financiamiento.

Son inoperantes los anteriores argumentos, como se evidenciará a continuación.

El conjunto de disposiciones que configuran el derecho administrativo sancionador electoral, tiene como objeto indiscutible, por una parte, impedir la comisión de las conductas típicas consignadas como faltas, y en su caso, imponer las sanciones establecidas a quienes incurran en ellas, tomando en cuenta para su fijación y cuantificación concreta, las circunstancias objetivas y subjetivas que concurran en el caso, la gravedad de los ilícitos y la finalidad que se persigue, esto es, prevenir e inhibir la proliferación de dichas conductas, tanto en el infractor, como en el resto de los gobernados, mediante la persuasión del perjuicio que producen al interés general y de las consecuencias nocivas que pueden acarrearle al infractor.

Lo anterior hace patente la necesidad de que la autoridad electoral cuantifique o determine el grado de la sanción, de manera que con ella quede plenamente garantizado el cumplimiento de esos objetivos, porque de lo contrario se desvirtuaría y desnaturalizaría la disciplina jurídica de que se

trata, toda vez que si la sanción impuesta no es susceptible de provocar en el infractor la conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general y de sí mismo, ni apta para desalentarlo a continuar en su oposición a la ley, no quedaría satisfecho el propósito persuasivo, y en un momento podría contribuir al fomento de tales actitudes ilícitas.

Por ejemplo, si una sanción produce una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes en comparación con la expectativa del beneficio recibido o que pudo recibir con su comisión, esto podría propiciar que el sujeto se viera tentado a correr nuevamente el riesgo de exponerse a nueva sanción, con mayor razón si con la primera no se vio afectado realmente o inclusive obtuvo algún beneficio.

Así, cuando la falta se traduce, de algún modo, en un beneficio patrimonial para el infractor, resulta indispensable, en principio, que en el contenido de la sanción quede incluido el valor del beneficio, y que además implique una distinta afectación al sujeto, que bien puede ser representada por otro elemento patrimonial o por uno relativo a sus funciones o finalidades, incluyendo su propia existencia, objeto de la gama de sanciones establecidas por la ley, y de los márgenes fijados para cada una, pues de esta manera se podrá evitar que el infractor obtenga algo en su beneficio con la comisión de la falta, y que además su posición económica, personal o funcional se vea disminuida, y que esto se traduzca realmente en un efecto sancionatorio, de prevención general y correctiva. Consecuentemente, en los supuestos como el mencionado, para graduar la penalidad no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas y subjetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, con la

magnitud e intensidad de la sanción que se impugna.

En el caso concreto, la falta consistió en el registro de veintidós depósitos, por diferentes cantidades de dinero en dos cuentas bancarias, por un total de ciento noventa y cuatro mil ciento dieciocho pesos setenta y cinco centavos, cuyo origen no fue identificado por el partido político, lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley, lo que pone en claro que la infracción tenía individualizarse, tomando sólo como base inicial el monto de la cantidad de dinero señalada.

Además, debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos, lo que es un punto que necesariamente se debe considerar en la individualización; a esto debe agregarse la gravedad de la falta, como lo hizo la responsable, al calificarla como grave, debido a que se obstaculizó la verificación cabal de lo reportado, se impidió tener certeza sobre el origen de los recursos, al no permitir saber con exactitud, si existió o no un financiamiento ilícito a favor del partido infractor, dejando la sombra de la duda, así como la circunstancia relativa a que de no tratarse de ingresos ilícitos, el partido pudo evitar fácilmente incurrir en la infracción, mediante un control más estricto de sus ingresos, exigiendo en principio a sus integrantes y simpatizantes, la información y documentación relativa a los depósitos que hacían en sus cuentas, así como a las instituciones bancarias ante las cuales se llevan esas cuentas; sin embargo, también existe, a favor del actor, la posibilidad que la responsable estableció como

suposición, de que la infracción derive sólo de un error de administración y no de una actitud efectuada con la intención de ocultar información.

Asimismo, debe tenerse presente que el conjunto de sanciones establecidas por la ley es de diversa intensidad, pues comienzan con amonestación; continúan con multa, que va desde cincuenta hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; sigue con deducciones o supresión del financiamiento público que les corresponda; después, con la negativa del registro de candidaturas; y se eleva a la posibilidad de suspensión del registro como partido político, hasta alcanzar la posibilidad de la cancelación del registro, cuando se trate de faltas particularmente graves.

En el caso, la autoridad responsable no recurrió a las primeras de estas sanciones, en atención a tratarse de una falta grave por las consecuencias que produjo, como ya quedó establecido, sino que ocurrió al tercer tipo de sanción, esto es, a la reducción de un porcentaje de las ministraciones de financiamiento público.

Ya en el ámbito de esta sanción, eligió la reducción del 2.27 por ciento de dos ministraciones mensuales del financiamiento público por concepto de gasto ordinario permanente, que está cerca del extremo menor, frente al porcentaje posible del cincuenta por ciento, por lo que no se puede considerar de gran magnitud; del mismo modo, al determinar la sanción en dos ministraciones, no se puede reputar excesiva, si se tiene presente que la ley no le fija un tope máximo a la autoridad en el empleo de este factor; además, el porcentaje elegido se traduce, aproximadamente, en un doscientos por ciento de los ingresos no comprobados, lo que en las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en el caso, no puede

estimarse inequitativo o desproporcionado, toda vez que la mitad representa precisamente la forma de evitar el posible provecho directo para el partido, otra parte puede estar correlacionada con los intereses o rendimientos que pudo haber obtenido con dichas sumas de dinero, por lo que necesariamente tenía que formar parte de la sanción, y lo demás tiene propiamente el efecto sancionatorio, preventivo y correctivo, tanto por los posibles rendimientos, como por la ventaja que pudo representar frente a otros partidos políticos que no incurrieron en este tipo de falta, así como para inhibirlo de su futura comisión; además de evidenciar ante la sociedad y las demás fuerzas políticas, que las autoridades se encuentran alertas y vigilantes de las conductas de los gobernados, y preparadas y dispuestas a hacer cumplir la ley, para que aquellas se abstengan de seguir el camino de la ilegalidad.

Ahora bien, al haber quedado establecido de manera indudable que la sanción impuesta corresponde a los distintos aspectos que se debían tomar en consideración para su individualización, pierde importancia su comparación con sanciones impuestas a otros partidos políticos en periodos anteriores, pues lo que se encuentra apegado plenamente a la ley no puede tornarse en contraventor de la misma, aunque exista algún caso concreto anterior semejante en que la autoridad no haya actuado de la misma manera, pues en tal supuesto existe la posibilidad de que en el conjunto de circunstancias del primer caso se encuentren ciertas diferencias con las del segundo, aunque algunas circunstancias concuerden, o bien, cabe la posibilidad de que en el evento precedente se hubiera aplicado e interpretado la ley en distintos términos, cuya correcta o indebida aplicación o interpretación no está sujeta a decisión en este asunto, ni pudo

generar derecho a que se aplicara del mismo modo al actor en la resolución que es objeto de esta impugnación; de modo que resultan inoperantes los argumentos apoyados en la decisión precedente que se invoca.

En el segundo agravio, el apelante aduce que es incorrecta la sanción impuesta, en relación con los documentos denominados “REPAP”, Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas, ya que de conformidad con **el reglamento**, resulta irrelevante e innecesario que el nombre del comité deba aparecer impreso, además de que no existe dispositivo alguno que así lo establezca, y que por lo tanto, la autoridad violó el principio de que “cuando la ley no distingue, no ha lugar a distinguir”.

Tal agravio es infundado, pues del análisis del artículo 14.6 de **el reglamento**, en el que se fundó la autoridad responsable para determinar la infracción, se desprende que para la eficaz verificación y control de las erogaciones correspondientes a las actividades políticas de los partidos en los formatos denominados “REPAP”, (Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas), se exige la impresión previa del folio, y que una parte de éste comprende el nombre del comité ejecutivo nacional o estatal por el que se vayan a emplear.

El artículo 14.6. de **el reglamento** establece:

“Artículo 14.

...

14.6. **Los recibos se imprimirán según el formato “repap”.**

La numeración de los folios se hará conforme a treinta y tres series distintas, una para los reconocimientos que otorgue el comité ejecutivo nacional u órgano equivalente del partido, que será “repap-(partido)-cen-(numero)”, y una para los reconocimientos que otorguen los órganos del partido en cada entidad federativa, que será “repap-(partido)-(estado)-(numero)”. **Cada recibo foliado se imprimirá en original y copia en la misma boleta.**

”

En términos de **el reglamento**, el *formato* “REPAP”, es el

siguiente:

**H. FORMATO “REPAP” RECIBO DE RECONOCIMIENTO
POR ACTIVIDADES POLÍTICAS**

**H. FORMATO “REPAP” – RECIBO DE RECONOCIMIENTOS POR
ACTIVIDADES POLÍTICAS**

Logotipo Del Partido

No. de folio _____
Lugar _____
Fecha _____
Bueno por _____

NOMBRE: _____

DOMICILIO: _____

TELÉFONO: _____

ACUSA RECIBO DE:
EL COMITÉ: _____

POR LA CANTIDAD DE \$ _____
(_____)

POR HABER REALIZADO ACTIVIDADES CONSISTENTES EN: _____

DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE _____ y _____

POR ACTIVIDADES ORDINARIAS DE
EN LA CAMPAÑA ELECTORAL (EN SU CASO)

CAMPAÑA

FIRMA DE QUIEN RECIBE EL PAGO

FIRMA DEL FUNCIONARIO AUTORIZADO
DEL AREA

En la elaboración de los recibos expedidos por reconocimientos por actividades políticas de acuerdo con el formato “REPAP”, el partido político se encuentra obligado a imprimir el número de folio correspondiente a cada una de las treinta y tres series, que se encuentra integrado por cuatro elementos, a saber: **1)** la expresión “repap” **2)** las siglas del partido, **3) el comité del partido que los expida (nacional o estatal)**, y **4)** el número consecutivo.

Por tanto, para la verificación de las erogaciones efectuadas por los partidos políticos, al tenor de los formatos “repap” la identificación del órgano del partido que efectúa el reconocimiento, se desprende del “folio” previamente impreso como elemento que permite la verificación y control de tales egresos, en el que debe incluirse necesariamente el nombre del comité, nacional o estatal, que efectúa la erogación, y constará impreso, pues es un elemento *sine qua non* para

llevar a cabo la revisión, en tanto que el control y verificación de tales egresos se lleva a cabo a través del “folio”, cuyos elementos son necesarios para apreciar qué órgano del partido los llevó a cabo.

En el caso, según consta a fojas 196 y 197 del Tomo II del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización, al verificar los formatos “repap”, observó que “no tienen impreso el nombre del comité correspondiente” y añadió que tal situación origina un mal control en cuanto a su uso, provocando que exista duplicidad en los folios, por lo que solicitó al partido la aclaración correspondiente.

En respuesta, el partido político expresó:

“consideramos que sí nos apegamos a los lineamientos establecidos en el formato “H REPAP” (del cual anexamos copia) manteniendo el control basado en el consecutivo de folios. Tal control es correcto que por ejemplo en el oficio 462/2 se detecta por sus auditores el registro de un folio de Baja California que corresponde a Chihuahua.”

La Comisión estimó que tal respuesta era insuficiente, y determinó que ese proceder fue contrario a lo establecido en el artículo 14.6 de **el reglamento** en cita.

En el considerando 5.8, inciso d) del capítulo de consideraciones de la resolución que por esta vía se impugna, el Consejo General del Instituto Federal Electoral estimó que la irregularidad detectada por la Comisión de Fiscalización obstaculiza la verificación cabal de los informes anuales y constituye un desacato a una norma específica de **el reglamento**, por lo que impuso al partido la sanción consistente en la reducción del 3.51 por ciento de una ministración mensual por gasto ordinario permanente.

Lo anterior pone de manifiesto que es correcta la sanción impuesta al Partido Alianza Social por la falta consistente en la omisión de imprimir en los recibos “REPAP” el nombre del comité u órgano del partido que realizó la erogación

correspondiente, pues el artículo citado sí distingue cuáles son los elementos que deben estar previamente impresos, y dentro de éstos se encuentra el relativo al comité estatal o nacional que corresponda, contrariamente a lo sostenido por el actor.

Es igualmente infundado el argumento del partido político, en el sentido de que es inadmisibles la sanción impuesta, porque el formato “repap” es el mismo que ha utilizado desde el año de mil novecientos noventa y nueve, y nunca se había determinado sanción al respecto, por lo que no existía criterio previamente establecido, y en consecuencia carece de la debida fundamentación y motivación.

Efectivamente, el hecho de que en anteriores revisiones de los informes anuales del partido político, la Comisión de Fiscalización no hubiera detectado la comentada irregularidad en los formatos “repap”, no implica, como lo afirma el apelante, la existencia de un criterio definido en la permisión o posibilidad de elaborar dichos formatos sin la impresión del nombre del comité, ya que los precedentes de la autoridad en cuanto exista la posibilidad de que deriven de un error, no la vinculan, y según se vio en párrafos anteriores, el artículo 14.6 de **el reglamento**, en que el la autoridad fundó la imposición de la sanción, dispone que es un requisito que el nombre del comité aparezca previamente impreso en los recibos; por lo tanto, es intrascendente que en otras revisiones anuales no se le hubiera sancionado por esa circunstancia, pues tal situación no significa que no existiera criterio establecido, atendiendo a la obligación de los partidos políticos, de ajustarse a la normatividad en la rendición de sus informes anuales.

Es infundado el argumento del apelante, en el que esencialmente aduce que el hecho de que se señale manualmente el nombre del estado donde se emitieron los

recibos “repap”, no conculca alguno de los bienes jurídicamente tutelados por la ley.

Lo anterior es así, ya que en términos de lo dispuesto por el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales; en consecuencia, la impresión de los formatos “repap” en contravención al artículo 14.6 de **el reglamento**, sí constituye una irregularidad sancionable, ya que dificulta la labor de verificación de la autoridad electoral de los informes anuales que rindan los partidos.

El tercer agravio es inatendible, en una parte, y fundado en otra.

En principio, el partido político apelante afirma que se ubicó en una causa de justificación fundada en la técnica contable, para no reportar ciertos gastos efectuados en el año dos mil, en el informe relativo a ese ejercicio, toda vez que celebró contratos de prestación de servicios de capacitación electoral “a precio determinado” en el año dos mil, y que durante ese año efectuó anticipos, aunque el pago total ocurrió hasta el año siguiente, en que obtuvo las facturas y las registró en su contabilidad.

Lo anterior es inatendible, porque no controvierte las consideraciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el sentido de que el artículo 49-A, apartado 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es claro al establecer que los gastos se deben reportar en el ejercicio que corresponde, que el artículo 16.1. de **el reglamento** reitera el contenido de ese precepto del Código, sin que se establezcan excepciones para

el tipo de comprobación que se le requirió, y aun cuando la razón expresada por el partido es razonable, lo cierto es que debió tomar las precauciones debidas, pues era muy probable que los destinatarios del pago no aceptaran cambiar los recibos presentados.

A mayor abundamiento, dichas concretas consideraciones son correctas, porque con independencia del contenido de los contratos que el partido político haya celebrado con los prestadores de servicios, los partidos políticos están obligados a acatar los acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en torno al registro de su contabilidad, así como a prever y ajustar sus actos a tal normatividad.

Los artículos 49-A, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 16.1 de **el reglamento**, establecen imperativamente que los partidos políticos deben reportar los ingresos y gastos ordinarios que hayan realizado **durante el ejercicio objeto del informe**, por lo que el motivo de pretendida justificación que el partido esgrime es insuficiente, ya que antes de celebrar los contratos de prestación de servicios, debió prever el cumplimiento a la normatividad y ajustar su contenido de tal manera que las erogaciones atinentes pudieran ser reportadas en el informe anual que les correspondiera.

Existe una gran variedad de posibilidades contractuales que satisfacen las exigencias de la normatividad electoral, cuestiones que son inherentes a la negociación previa con los prestadores de servicios, por lo que la circunstancia de que el inicio de la prestación se diera en el dos mil y su conclusión estuviera indeterminada para el dos mil uno, no constituye una situación que irremediablemente conduzca, finalmente, a la alternativa de optar entre violar la ley fiscal o violar la

normatividad electoral, porque bien se pudieron negociar, diseñar y celebrar contratos por los que hubiera sido posible que se expidiesen comprobantes fiscales que ampararan las erogaciones correspondientes a cada ejercicio anual, bien al celebrar un contrato para la prestación de servicios para cada año, o ya al tenor de ciertas modalidades y condiciones encaminadas a tal fin.

En consecuencia, el cumplimiento de la ley y de **el reglamento** no tiene por qué estar supeditado al acuerdo de voluntades entre los partidos políticos y empresas o personas físicas, sino que estos son los que deben ceñirse a la normatividad.

En todo caso, ante el error o imprudencia de haber celebrado contratos en condiciones que dificulten la rendición de cuentas, debiera ser patente el ánimo del partido para remediar dicho proceder, lo que disminuiría notablemente la gravedad de la falta; sin embargo, el partido apelante no vierte argumentos tendentes a demostrar que oportunamente puso en conocimiento de la autoridad electoral dicha dificultad, por el contrario, se limita a expresar que su actuación se encuentra justificada con base en las circunstancias contractuales y fiscales, que como ya quedó establecido son insuficientes para revocar la decisión impugnada.

Esta Sala Superior advierte que uno de los motivos por los que el actor combate la sanción impuesta en el inciso m) de la resolución reclamada, consistente en la reducción del cinco por ciento de dos ministraciones mensuales que por concepto de gasto ordinario permanente le corresponde, se hace consistir en que la autoridad responsable no hizo una apreciación adecuada de las circunstancias concurrentes en el caso, pues en concepto del demandante se tomó en consideración predominantemente el monto de las sumas de dinero gastadas

en el año dos mil, que se reportaron hasta el dos mil uno, a pesar de que la falta consistió exclusivamente en un error al reportar dichos gastos; que no tomó en cuenta que, en su caso, se trata de una falta que no es producto de una omisión voluntaria, de una negligencia o de dolo, y que por eso se le impuso una sanción excesiva que alcanza el 17.29 por ciento del total de los recursos que pudo destinar al área de capacitación en el año dos mil uno.

Es fundado esencialmente el anterior agravio, por las razones que se expresarán a continuación.

Los motivos o circunstancias expresados en la resolución impugnada, para la imposición de la sanción de referencia, son las siguientes.

a) Se trata de una falta leve, porque la irregularidad proviene de error de carácter fundamentalmente contable y organizativo por parte de los organismos responsables de las finanzas del partido.

b) Es necesario disuadir la comisión de faltas.

c) Se requiere fomentar el fortalecimiento de la estructura administrativa del partido.

d) La sanción debe estar dentro de los límites establecidos en el artículo 269, apartado 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tomando en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

e) Por tanto, la sanción debe ser de la reducción en un cinco por ciento, de dos ministraciones mensuales, del financiamiento público que le corresponda al partido por concepto de gasto ordinario permanente.

Por otra parte, en los párrafos precedentes de la resolución, el Consejo General del Instituto Federal Electoral estimó razonables los motivos invocados por el Partido Alianza Social,

para no reportar los susodichos gastos del dos mil, en el ejercicio de ese año, aunque insuficientes para evitar el merecimiento de una sanción.

El examen de esos elementos permite advertir que, efectivamente, no se hizo con ellos una apreciación adecuada de las circunstancias del caso, en atención a que no se dice porqué una falta leve se sanciona con deducción del financiamiento y no con una amonestación o la imposición de una multa, que son los primeros tipos de sanción a que se refiere el conjunto establecido en la ley, que se presupone establecido en un orden creciente dentro del cual la de menor entidad es la multa.

No se expresa la incidencia de otras circunstancias, objetivas o subjetivas, fuera de las ya indicadas, como pudo ser, por ejemplo, la intensidad con que se afectaron los valores protegidos, identificando previamente a estos, que pudieran impulsar la individualización de la sanción del punto de arranque, que es el cero, hasta el cinco por ciento, en las posibilidades de deducción del financiamiento hasta el cincuenta por ciento y por tiempo mayor, ni porqué tampoco pasa esa deducción del mínimo de una ministración a la siguiente, que es de dos ministraciones. Precisa que toma en cuenta la gravedad de la falta, no obstante haberla calificado como leve, sin señalar tampoco de qué manera influye esta supuesta **gravedad** en la elevación del porcentaje y del tiempo señalados.

No se menciona que es la primera ocasión en que el partido incurre en este tipo de faltas, esto es, que no tiene la calidad de reincidente; es más, desde otro enfoque, se puede ver que lo poco que se toma en cuenta, cuando menos de manera clara y expresa, son circunstancias favorables para el partido, tales

como la razonabilidad del error que lo llevó a incurrir en falta, la levedad de ésta y su materialización no directamente patrimonial, consistente únicamente en un error contable y organizativo por parte del partido.

Toda esta indebida apreciación y correlación de las circunstancias del caso, se traduce, por una parte, en una incongruencia interna, entendida como la existencia de contradicciones entre las afirmaciones o negaciones expuestas en un mismo documento jurisdiccional, y por la otra, en una indebida fundamentación y motivación, porque no se expresan las causas específicas que sirvieron de base a la individualización de la sanción, quedándose la autoridad en expresiones genéricas, tales como **las circunstancias del caso y la gravedad de la falta**, que no le facilitan al actor la comprensión del criterio de la autoridad, y en consecuencia le impiden la preparación de una defensa adecuada.

Lo anterior es suficiente para revocar la imposición de esta multa, para reenviar el asunto al Consejo General del Instituto Federal Electoral, para el efecto de que, a través del procedimiento interno que corresponda, se ocupe nuevamente de la cuestión en próxima sesión, y emita una decisión congruente, en la que precise detalladamente las circunstancias del caso que tome en consideración para individualizar la sanción, sopesando las que beneficien al infractor con la tendencia a una sanción menor y las que lo perjudiquen por impulsar hacia una de mayor entidad, y hecho lo anterior, informe a este Tribunal, dentro de los tres días siguientes al acuerdo correspondiente.

Consecuentemente, procede confirmar las sanciones impuestas al Partido Alianza Social, en los incisos b) y d), y revocar la establecida en el inciso m), del resolutivo octavo de

la resolución que se revisa, en los términos previstos en el párrafo que antecede.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Se sobresee en el recurso de apelación, respecto al dictamen emitido por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, en relación con los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales, correspondiente al ejercicio del año dos mil uno, por las razones expresadas en el cuarto considerando de esta sentencia.

SEGUNDO. Se confirman las sanciones impuestas al Partido Alianza Social, en los incisos b) y d) del resolutivo octavo de la resolución impugnada.

TERCERO. Se revoca la sanción contenida en el inciso m) del punto octavo de la resolución de nueve de agosto de dos mil dos, y se reenvía el asunto al Consejo General del Instituto Federal Electoral, para el efecto de que, a través del procedimiento interno que corresponda, se ocupe nuevamente de la cuestión, en próxima sesión, y emita una decisión en los términos precisados en el penúltimo párrafo del considerando quinto de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE. Personalmente, al partido recurrente, en el domicilio ubicado en Viaducto Tlalpan, número cien, Colonia Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, de esta ciudad; **por oficio** a la autoridad responsable, acompañándole copia certificada de este fallo, y **por estrados** a los demás interesados.

Devuélvanse los documentos atinentes a la autoridad responsable y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados

que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO

MAGISTRADO

MAGISTRADO

LEONEL CASTILLO

GONZÁLEZ

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS DE LA PEZA

MAGISTRADA

ELOY FUENTES CERDA

MAGISTRADO

ALFONSINA BERTA

NAVARRO HIDALGO

MAGISTRADO

JOSÉ DE JESÚS OROZCO

HENRÍQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MAURO MIGUEL REYES

ZAPATA

FLAVIO GALVÁN RIVERA